القوانين المنظمة للعمل البرلماني

د. عوسمان علي ويسي

كانون الثاني 2013

هەولێر

328.32
ع 452
عثمان علي ويسي
القوانين المنظمة للعمل البرلماني ، –
اربيل ، شهاب ، 2014
ص 64
1– برلمان ، أ– قانون ب، سياسة
1– العنوان 2– المؤلف

القوانين المنظمة للعمل البرلماني

د. عوسمان علي ويسي

الطبعة الاولى 2014

مطبعة شهاب – اربيل

رقم الايداع في المديرية العامة للمكتبات العامة

163 **لسنة** 2014

"من الصعب العثور على فرع آخر من فروع المعرفة حيث دراسة قليلة تفرز مثل هذه النتائج العظيمة، على نحو من الفعالية المتزايدة في بلد الشعب فيه هو الذي يحكم، كما هي الحال في النظام البرلماني".

هنري إم. روبرت

المحتويات

الكلمة	**8**
أولا: البرلمان	**7**
1. ما هو البرلمان؟	**7**
2. تسميات البرلمان	**8**
3. بنية البرلمان	**8**
4. كيف تنظم البرلمانات؟	**8**
5. النظام النيابي	**9**
6. النظام البرلماني	**10**
ثانيا: عضو البرلمان	**13**
المباديء التي يرتكز عليها عضو البرلمان في عمله	15
ثالثا: العمل البرلماني	27
1. الأطر القانونية المنظمة لعمل البرلمان	27
2. وظائف البرلمان	28
3. اطار العمل البرلماني	30
أ: سن وصياغة القوانين ووضع المعايير	30
ب: الأعمال المتعلقة بالتنظيم الداخلي للبرلمان	38
ج: الأعمال الخاصة بممارسة الرقابة البرلمانية (الوظيفة السياسية)	42
د: الوظيفة المالية	45
هـ: الإتفاقيات والمواثيق والقوانين الدولية	46
و: حالات الطوارىء	49
رابعا: أزمة البرلمانات	50
أ. الشوؤن الخاصة بالمتابعة القانونية والسياسية للعمل البرلماني	50
ب. تراجع الدور البرلماني مقابل الحكومة	51
ج. إسترجاع البرلمان لسيادته	52
د. ضمانات ووسائل استرجاع البرلمان لوظيفته	53
خامسا: الأجتهاد وأهداف (وظائف) البرلمان	62

كلمة

اذا كانت السلطة التشريعية تختص اساساً بوضع القوانين فان الدستور يخولها بالاضافة الى ذلك اختصاصات اخرى ويطلق على الاعمال التي يقوم بها البرلمان او احدى هيئاته تنفيذاً لهذه الاختصاصات اصطلاح الاعمال البرلمانية. لذا وفقاً للمعايير العضوي او الشكلي ، ان اعمال البرلمان عبارة عن جميع الاعمال القانونية والمادية التي تصدر من البرلمان او احدى لجانه او من احد اعضائه وهم بصدد القيام بوظائفهم المخولة لهم بموجب الدستور وذلك خارج نطاق وظيفة التشريع ، وذلك استنادا الى مبدأ الفصل بين السلطات.

اما التميز بين العمل التشريعي الذي يقوم به البرلمان والاعمال الاخرى التي يباشرها والتي يطلق عليها وصف الاعمال البرلمانية ، لابد ان يكون معيار التمييز موضوعياً لذا يذهب البعض بقول انه (اعمال المشرع التي ليست لها صفة التشريع).

وعليه ان الهدف الذي تسعى اليه السلطة التاسيسية عند وضع الدستور هي ارساء لفكرة سيادة القانون بما انه تعبير عن الارادة العامة للشعب. فالهدف من ضمان الحقوق الاساسية والرقابة على دستورية القوانين هو خلق مساحة آمنة على انشاء نظام فعّال في الدولة وحماية المواطن من خروج المؤسسات الدستورية عن اختصاصها.

لذلك هذه الكتيبة ماهي الا محاولة متواضعة لوضع معايير في العملية التشريعية اما البرلمانيين واصحاب الشأن للاحاطة بالاعمال البرلمانية وبيان اهم القوانين المنظمة لها حيث ان اعمال البرلمان تخضع لنوعين من الرقابة، رقابة السياسية ورقابة قضائية ولابد من العلم بمجال الاختصاص للبرلمان والا يتسم بعدم الدستورية.

ومن جهة اخرى ان القاعدة القانونية التي يخلقها البرلمان تتصف بصفات وخصائص معينة من حيث الشكل حيث يكون عملا تشريعيا اذا كان صادرا من البرلمان ، ومن حيث الموضوع الذي يقوم على اساس الاثر القانوني او القوة القانونية للعمل ، حيث البرلمان تخلق وصفاً قانونيا عاما ، غير شخصي ولكنه موضوعي. لذا القسم الاول من الاعمال الصادرة من البرلمان يشمل الاعمال التشريعية المحضة الخاصة بتقرير القوانين، والقسم الثاني يشمل بعض التصرفات التي يوجب الدستور عرضها على البرلمان للموافقة عليها لتاثيرها على اموال الدولة او لمساسها بالمصالح العامة، وكذلك يشمل الاعمال المتعلقة بالنظام الداخلي للبرلمان ويشمل ايضا تصرفات المجلس في رقابته على اعمال السلطة التشريعية.

فهذه الكتيبة هي محاولة لبيان الاحاطة بالعمل البرلماني والقوانين المنظمة لها وفق التقسيمات المشار اليها.

عثمان علي ويسى

اولآ : البـرلمان

كلمـة فرنسـية الأصـل أصـلها مـن فعـل يتحـدث/يتكلم"parler" الفرنسـية وهى تعني النقاش والحوار والمشاورة، وكانت تشير الى ممارسة سياسـية تعـود الى العصور الوسطى، حيث كـان الملـوك يسـتدعون ممثلـيهم ومستشـاريهم للإجتمـاع و"التكلم" عم أحوال المملكة، ثم أصبحت هذه المجالس تسمى البرلمانات.

تم استخدام مصطلح برلمان لأول مرة في المملكـة المتحـدة في عـام 1236، وقد كان في السابق يكون هناك مجموعة من المستشارين المقربين من الملك.

ولم يظهر البرلمان فجأة وإنما مرّ بمراحل متعـددة ويعتـبر الحيـاة البرلمانيـة لأية دولة صورة صادقة لواقع وحقيقة مجتمع هذه الدولة. وتختلف سـلطات ومهـام البرلمان مـن دولـة الى أخـرى ومـن نظـام الى آخـر حسـب الفلسـفة السياسـية الـتي تتبناها الدولة.

1. ما هو البرلمان؟

البرلمان هو مصطلح عام يدل على هيئة تمثيلية مكونة مـن أفـراد فوضـهم الشـعب مسـؤولية تمثيليـة لإرسـاء الإطارالقـانوني العـام الـذي يحكـم المجتمـع، والحرص على ان يطبق الجهاز التنفيذي هذه الشروط القانونية باسلوب مسؤول.

أو عبارة عن المؤسسة المعبرة عن لسان نواب للشعب والتي تضم الأغلبيـة والأقلية المتحدثة باسم حزبين أو أكثر وتضم أولئـك الـذين يسـيطرون علـى الجهـة التنفيذية والمعارضين لها فهي إذن نموذج مصـغر للأمـة، وجودهـا يـرتبط وجـوداً وعدماً مع الحكم النيابي.

2. تسميات البرلمان

ويحمل البرلمان تسميات مختلفة في بلدان مختلفة.

في العراق يسمى مجلس النواب، وفي الولايات المتحدة يسمى الكونغرس – وفي فرنسا والعراق والكاميرون في ظل ال "تال" يسمى الجمعية الوطنية – وفي اليابان الدايت – وفي المانيا بوندشتاغ – وفي روسيا دوما (الجمعية الفدرالية) – وفي السويد ريكسداغ – وفي اسرائيل كنيست – وفي الصين مؤتمر الشعب الوطني.

3. بنية البرلمان:

أما فيما يتعلق ببنية البرلمان، فبعض البرلمانات تتكون من مجلس واحد (كما هو الحال في تركيا وايران وتنزانيا وزمبابوي والسويد والدنمارك وفيتنام ...الخ). وبعضها من مجلسين كما هو في بريطانيا و ومصر والأردن واقليم كوردستان العراق..

4. كيف تنظم البرلمانات؟

تتكون البنية الإدارية للبرلمانات عموماً من جهازين:

هناك الجهاز السياسي (المكتب، لجنة الشؤون العامة، اللجنة التنفيذية، الرئاسة ... الخ) الذي يكون مسؤولاً عن اتخاذ القرارات المتعلقة بالقضايا السياسية المطروحة أمام البرلمان. ويجسد تكوين هذه الهيئات في العادة التشكيلة السياسية للبرلمان المعني. أي أنها تضم الممثلين عن الأحزاب الحاكمة وأحزاب المعارضة. ويراس هذه الهيئة إعتيادياً رئيس البرلمان.

وهناك الجهاز الإداري الذي يدعم عملية صنع القرار السياسي. وتؤدي هذه الوظيفة عموماً أمانة يرأسها أمين عام أو مدير عام يعمل تحت مسؤولية الناطق

الرسمي أو الرئاسة. ويقدم هذا الجهاز خدمات إدارية وغير ذلك من خدمات الدعم لأعضاء البرلمان. ويعمل في الأمانة في العادة أشخاص يتولى البرلمان تعيينهم ودفع أجورهم ويكونون مستقلين عن السلطات السياسية وتتمثل مهمتهم في توفير الخدمات للأعضاء بغض النظر عن الإنتماءات السياسية لهؤلاء الأعضاء.

5. النظام النيابي

اساس هذا النظام قائم على وجود برلمان يتالف من أعضاء أختيروا بواسطة الشعب لفترة محددة، لمباشرة السلطات باسمه ونيابة عنه. ويتميز بخاصيتين هما:

1- إسناد مباشرة شؤون السلطة لنواب يمثلون الشعب لا لأفراد الشعب كما في الديمقراطية المباشرة.

2- استقلال النواب بمباشرة شؤون السلطة. بحيث يقتصر دور الشعب على انتخاب نوابه دون الإشتراك معهم في الحكم.

3- كانت العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ومازالت معياراً لتمييز صور الأنظمة السياسية في ظل الديمقراطية النيابية. فحيث يكون الفصل ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية شديداً نكون بصدد نظام سياسي ديمقراطي يسمى النظام الرئاسي.

وحيث يكون الفصل ما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية معتدلاً ومرناً ومشرباً بروح التعاون، فاننا نكون بصدد نظام سياسي ديمقراطي يسمى النظام البرلماني.

واما إذا تنكر النظام السياسي لمفهوم الفصل ما بين السلطات ودمج السلطتين التنفيذية والتشريعية لصالح السلطة التشريعية فاننا نكون بصدد نظام سياسي ديمقراطي يسمى نظام حكومة الجمعية.

6. النظام البرلماني

ان النظام البرلماني (Parliamental System) هو نتاج لتطور تاريخي طويل، فقد ولد هذا النظام وترعرع بطريقة تجريبية Experement في انكلترا، ولم يصبح موضوع دراسة نظرية الا بعد ان استكمل أغلب عناصره.

هونوع من نظام الحكم الديمقراطي التمثيلي يقوم على أساس أن الشعب ينتخب نواباً في البرلمان يمارسون باسمه السلطة خلال مدة معينة يحددها الدستور.

في هذا النظام **تقبض عناصر ثلاثة على السلطة: الفرد (رئيس الدولة)، لجنة (وزارة) وبرلمان**. بعنى هناك ثنائية في السلطة التنفيذية. لكن: هذا لا يعني ان توزيع السلطة يكون ثلاثياً بالمعنى الدقيق اي أن السلطة تقبض عليها عناصر ثلاثة ويقف كل منها بوجه الآخر. في الحقيقة أن الرئيس والوزارة يقبضان على جزء من السلطة ويقبض البرلمان على الجزء الآخر.

كما ان الرئيس والوزارة حين يسهمان في ممارسة السلطة فان هذا لا يعني وجود إندماج بينهما، بل يبقيان متميزين ولو انهما يمثلان أحد راسي السلطة، ان صح التعبير، بينما يمثل البرلمان الراس الاخر لها. **فالنظام البرلماني**: هو نظام سياسي يقبض فيه على السلطة (أو يسهم في ممارستها) رئيس دولة ووزارة من جهة وبرلمان من جهة أخرى.

وعليه، فالنظام البرلماني هو النظام الذي يقوم على أساس التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ذات الجهاز المزدوج.

وهذا معناه **أولاً** أن يكون هناك تعاون بين السلطتين سالفتي الذكر وليس الفصل الشديد بينهما، وذلك لإمكانية تقرير الرقابة المتبادلة بينهما. **وثانياً** التوازن والتساوي بينهما في القوة والإختصاصات. **وثالثاً** ثنائية السلطة التنفيذية.

في الحقيقة لا يوجد نظام برلماني واحد في دول عالمنا، ولكن توجد عدة أنظمة برلمانية، أو عائلة أنظمة برلمانية، تتسم بخصائص مشتركة.

لكل نظام فيه "برلمان" لا يعني أنه نظام برلماني حتماً. فللنظام البرلماني مميزات هي:

– برلمان منتخب من الشعب.

– الفصل المرن بين السلطات مع الإبقاء على مبدا المساواة والتعاون بينهما وتطبيق الفصل المتوازن بين السلطات.

– وجود رئيس دولة، للرئيس اما دور تشريفي او توافقي أو فعلي. ولا تهم الطريقة التي تسلم بها رئيس الدولة منصبه (الوراثة، الإنتخاب).

– وجود وزارة وحصولها على ثقة البرلمان.

- وجود تاثير متبادل بين الوزارة والبرلمان.

فالوزارة هي هيئة جماعية لها صلاحياتها الخاصة المستقلة عن صلاحيات رئيس الدولة. وكل عضو في الوزارة له سلطاته الخاصة في وزارته، الا ان القرارات الرئيسية لا تتخذ الا من قبل الهيئة الجماعية التي هي الوزارة، وتكون مسؤولة عنها بصورة تضامنية والفردية أمام البرلمان.

– الفصل بين منصب رئيس الدولة ورئيس الحكومة.

أعضاء الوزارة متساوون، الا ان هناك فرداً من بينهم يتمتع بأولوية فعلية أو دستورية، فهو الذي يختار الوزراء ويقدم أسماؤهم لرئيس الدولة للموافقة عليها، كما أنه يتكلم باسم الوزارة أمام البرلمان ويقوم برئاسة مجلس الوزارة.

التاثير المتبادل:

يوجد نوع من التوازن والتعاون والمساواة والتداخل والرقابة المتبادلة بين البرلمان والسلطة التنفيذية

ان النظام البرلماني يقوم على أساس االفصل النسبي "المرن" والتعاون بين السلطات وخاصة السلطتين التنفيذية والتشريعية، وهذا يستتبع وجود نوع من التوازن بين هاتين السلطتين يسمح لكل سلطة بامكتنية الحد من تمادي السلطة الأخرى، اضافة لوجود نوع من التوازن يساعد ايضاً في منع تمادي احدى السلطتين.

أ– وسائل تاثير الوزارة على البرلمان:

- الإسهام في اقتراح القوانين، وحق الوزراء في الدخول والتكلم في البرلمان (للدفاع عن سياستهم أو سياسة الوزارة)، ثم التاثير على دورة إنعقاد البرلمان (المدة الزمنية التي يجتمع خلالها البرلمان) بتمديدها أو تاجيلها أو فضها، وحق الحل: يحق للحكومة حل البرلمان، إلا أنه في النظام البرلماني يكون حل البرلمان مقترنا بحل الحكومة نفسها في نفس الوقت، ويعتمد في ذلك على النص الدستوري.

ب– وسائل تأثير البرلمان على الوزارة:

الرقابة البرلمانية وتشمل جميع اعمال السلطة التنفيذية، ما يتعلق منها بالسياسة الداخلية، وما يتعلق بالسياسة الخارجية – المسؤولية السياسية.

وعليه، تملك كل من البرلمان والحكومة آليات دستورية تتمكن بموجبها من الحد من السلطة الأخرى مما يخلق نوعاً من التوازن بينهما، ويجنب الدولة خطر الوقوع في الأزمات السياسية.

الحكومة

يمكن تصنيفها طبقا لخمسة أصناف في النظام البرلماني:

- **الحكومة الفريدة:** المشكلة من حزب برلماني واحد،
- **حكومة أغلبية:** حيث يشكل حزب الأغلبية الذي يشغل أكثر من نصف مقاعد البرلمان الحكومة،
- **حكومة أقلية**: إذا لم تكن الحكومة حاصلة على نصف مقاعد البرلمان، ولكن يؤيدها من أعضاء البرلمان (لأحزاب مختلفة) عدد يزيد عن نصف المقاعد.
- **حكومة مركزة**: وهي تحوي أعضاءا من جميع الأحزاب الموجودة في البرلمان،
- **حكومة ائتلافية**: وهي حكومة مشكلة من بين أعضاء حزبين أو أكثر ولكنها لا تشمل جميع الأحزاب، لبلوغ تأييد أكثر من نصف أعضاء البرلمان.

ثانياً: عضو البرلمان

هو الفرد الذي يمارس السلطة نيابة عن الشعب لفترة محددة من خلال المؤسسة التشريعية التي تضم مجموعة من أعضاء البرلمان.

ليس هناك وصف دقيق للنائب البرلماني، ولكن هناك أدوار كثيرة ينتظرها منه المجتمع:

– يريد الناخبون في دائرة العضو أن يستجيب لمطلباتهم،

– بينما يريد حزبه ان يدعم سياسة الحزب، ويريد زعماء الحزب من العضو أن يلتزم بمصلحة الحزب عند التصويت، وهكذا، كل طرف يريد شيئاً محدداً وربما مختلفاً من النائب.

وينظرون النواب الى دورهم بطرق مختلفة:

– فالبعض يعتبر نفسه خادماً للدائرة،

– والآخرون يرون أنفسهم سياسيين كباراً على مستوى الدولة وقادة الأحزاب.

الدور الرئيسي: "تمثيل المصلحة العامة والدفاع عنها وتنميتها، وتلبية مطالب ومصالح ناخبيه حيثما أمكن".

دعم الديمقراطية البرلمانية – مراقبة وتحفيز ومساءلة السلطة التنفيذية – التشريع – فهم مطالب الدائرة – دعم الناخبين – صياغة سياسات حزبه – وتنمية حزبه.

مأسسة التمايز بين الأعضاء

قد قيل في نظرية الديمقراطية بان أجمل ما في البرلمان هو أنه المؤسسة السياسية الأكثر تحقيقاً للمساواة والشفافية، لا سيما بالمقارنة مع السلطة التنفيذية. **فالبرلمان** هو الذي يضم أعضاءً متساوين في الحقوق والواجبات، ولا سلطان لأحدهم على غيره، وإنما يحكم الجميع نظام عمل داخلي يقرونه لأنفسهم وعلى أنفسهم، لأنهم متساوون في شرف النيابة عن الأمة، وبالتالي لا تراتبية أو هيراركية بينهم.

كما أن الأصل في أعمال البرلمان هو العلنية، وفقاً لمبدأ الشفافية، وحتى جلسات اللجان تكون علنية إلا إذا قدر الأعضاء أمراً في المصلحة العامة يستوجب أن تكون مداولاتهم سرية.

اما السلطة التنفيذية فتحكمها قواعد الهيراركية وتكون أعمالها بحكم الأصل غير علنية، ولكنها تخضع للمساءلة سواء بواسطة النواب أو أمام الرأي العام، وبوسائل متنوعة تزداد تعقيداً وتطوراً مع استقرار النظام الديمقراطي.

المباديء التي يرتكز عليها عضو البرلمان في عمله

ان دور عضو البرلمان محددة في أطر دستورية وقانونية ....وان الحياة البرلمانية تتطلب الإندماج في الحياة العامة والإستجابة لتطلعات المواطنين وطموحاتهم. لذا عضو البرلمان هو المحرك الأساسي لمؤسسة البرلمان، ويمارس الأدوار الأساسية للعمل البرلماني من خلال التزامه ببعض المباديء التي تمثل الإطار لعمله، وهي:

1- مبدأ الدستورية:

يتأثر عضو البرلمان عندما يمارس عمله بطبيعة النظام السياسي السائد في الدولة، وهذه الفلسفة السياسية تحدد من خلال دستور الدولة. وعمل عضو البرلمان يختلف مداه من نظام سياسي الى آخر.

- م1 من الدستور العراقي: جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.

- م5/ السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالإقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساتها الدستورية.
- م1 من مشروع دستور إقليم كوردستان: كوردستان العراق اقليم ضمن دولة العراق الإتحادية نظامه السياسي برلماني جمهوري ديمقراطي يعتمد التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات وتداول السلطة سلمياً عن طريق الإنتخابات العامة المباشرة السرية والدورية.
- نص الدستور المغربي في الفصل الأول فقرة 2 على أنه: يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلطات، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنية والتشاركية، وعلى مباديء الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة.

وعليه: فدستور التحول البرلماني يجب ان يكون دستور ديمقراطية المشاركة، ويترتب على ذلك جملة من الأمور، منها:

أ– فلم تعد الأولوية من الأولويات الدستورية كيفية تنظيم الفصل بين السلطات، ورسم الحدود لها والعلاقات فيما بينها، بقدرما صارت الأولوية والأفضلية لإيجاد آليات لإمكانية **التواصل بين الأفراد ومؤسسات السلطة**.

ب– فموجة دساتير المواطنة تنظر للدستور باعتباره **لحظة سياسية للمصالحة** مع المواطنين المهتمين بشؤون الحياة السياسية والمدنية.

- م1 من مشروع دستور إقليم كوردستان: كوردستان العراق اقليم ضمن دولة العراق الإتحادية نظامه السياسي برلماني جمهوري ديمقراطي يعتمد التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات وتداول السلطة سلمياً عن طريق الإنتخابات العامة المباشرة السرية والدورية.

- نـص الدسـتور المغربـي في الفصـل الأول فقـرة 2 علـى أنـه: يقـوم النظـام الدسـتوري للمملكـة علـى أسـاس فصـل السـلطات، وتوازنهـا وتعاونهـا، والديمقراطية المواطنيـة والتشـاركية، وعلـى مبـاديء الحكامـة الجيـدة، وربـط المسؤولية بالمحاسبة.

وعليـه: فدسـتور التحـول البرلمـاني يجـب ان يكـون دسـتور ديمقراطيـة المشاركة، ويترتب على ذلك جملة من الأمور، منها:

أ- فلم تعد الأولوية من الأولويات الدستورية كيفية تنظيم الفصـل بـين السـلطات، ورسم الحدود لها والعلاقـات فيمـا بينهـا، بقـدرما صـارت الأولويـة والأفضـلية لإيجاد آليات لإمكانية **التواصل بين الأفراد ومؤسسات السلطة**.

ب- فموجة دساتير المواطنة تنظر للدستور باعتباره **لحظـة سياسـية للمصـالحة** مع المواطنين المهتمين بشؤون الحياة السياسية والمدنية.

ج- ان المؤسسـات السياسـية البرلمانيـة والتنفيذيـة لم تعـد لهـا الأولويـة علـى مستوى الهندسة الدستورية، مقارنة بمأسسـة المشـاركة السياسـية للمـواطنين ومـن هـذا القبيـل إقـدام دسـاتير كـثيرة علـى تقويـة وتـدعيم دور المعارضـة السياسية داخل البرلمانات، وكذلك حق التقاضي والتمسك بالعدالة الدسـتورية للدفع والطعن بعدم دسـتورية أي قـانون يمـس بـالحقوق والحريـات الأساسـية للمواطنين.

د- ان دسـتور المواطنـة ينمـي حـق المشـاركة في المـواطنين بمـا يشـعرهم بحالـة الإقتدار السياسـي علـى التغـيير والإنتقـال الـديمقراطي ويغـرس فـيهم الشـعور بالكرامـة والقيمـة والأهميـة السياسـية. كمـا انـه يسـاعد علـى خلـق المـواطن المنتمي الذي يعد عماد قوة وعافية الجسد السياسي.

هـ- أن دستور المواطنة يرسم مكانة الفرد داخل الهندسة الدستورية في مواجهة آليات الضبط التشريعي والتنظيم الإداري بحيث يصبح هو محور الهندسة السياسية وتنهض بمستوى الوعي السياسي.

ر- رد الإعتبار للبرلمان كمؤسسة قوية إزاء الحكومة كما يفترض في مؤسسة تمثل الشعب كتقوية سلطات البرلمان في مجال التشريع والمصادقة على المعاهدات، وفي تنصيب الحكومة، ودوره في المراجعة التشريعية.

2- مبدأ التمثيل:

ان البرلمانيين هم قبل كل شيء ممثلون للناس الذين ينتخبونهم، ولذلك فانهم يسعون في عملهم دائماً الى تمثيل مصالح هؤلاء الناس. كما انهم يعتبرون من قادة الرأي بفضل ما يتمتعون به من نفوذ كبير سواء كبرلمانيين أو كاعضاء في أحزاب سياسية.

وكثيراً ما يطلب منهم في بلدان عديدة، ولا سيما في بلدان نامية، الإضطلاع بالإضافة الى وظائفهم البرلمانية، بادوار متنوعة كقادة للمجتمع المحلي أو كعاملين في مجال التنمية، وغير ذلك. كما انهم يشكلون وسيلة ممتازة لنشر المعلومات داخل المجتمع.

إذاً، يستمد البرلمان سلطته الى حد بعيد من قدرته على التعبير بصدق عن تنوع جميع عناصر المجتمع. ويشمل ذلك في جملة أمور الرجال والنساء ومختلف الآراء السياسية والمجموعات الأثنية والأقليات. ولتحقيق ذلك يجب اختيار أعضاء البرلمان على يد الشعب الذي يتمتع بالسيادة في انتخابات حرة ونزيهة في اقتراع عام وسري على قدم المساواة وفقاً للمباديء المحددة في المادة 21 من الإعلان

العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

والحق العام في المشاركة الجماهيرية، حيث لا تقتصر المشاركة على الممثلين المنتخبين فقط، ولكنها تشمل أيضاً المواطنين الذين يستطيعون بدورهم المشاركة بصورة مباشرة في الشؤون العامة، سواء من خلال المناقشات والحوارات الجماهيرية مع الممثلين المنتخبين ومن خلال الإستفتاءات والمبادرات الشعبية أو من خلال التنظيم الذاتي، بموجب حق التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات ...الخ.

الوظيفة التمثيلية:

- حلقة وصل بين المواطن و الدولة
- الإستجابة و متابعة شؤون المواطنين
- التعبير عن نقل إحتياجات و أولويات المواطن / الناخب
- تمثيل أولويات و إحتياجات المجتمع
- الأليات الداعمة للوظيفة التمثيلية
- الإستشارات الخاصة
- الإجتماعات العامة
- جلسات الإستماع
- الإجابة على الرسائل و الإستفسارات
- النظر في متابعة وشكاوى المواطنين
- إعتماد الوسائل الإلكترونية للحوار مع المواطنين (الإنترنت, الموقع الإلكتروني)

3- مبدأ الإستقلالية:

تعد الإستقلالية شرطاً اساسياً من شروط قيام البرلمان الصالح، واستقلالية عضو البرلمان تتحقق من خلال وجود آليات عدة منها **إستقلالية البرلمان** كمؤسسة **وحماية عضو البرلمان وتوفير الحصانة له.**

فينبغي ان يكون مستقلاً عن السلطة التنفيذية، إذ يجب أن تكون له موارده الخاصة (من حيث الميزانية والموارد الإدارية). وينبغي ان يسمح بتعددية الاراء، اذ ينبغي ان يكون جميع أعضائه أحراراً في التعبير عن آرائهم دون ضغط او إكراه.

وهكذا أنيط ضمان سيادة البرلمان بحماية وحرية أعضائه في التعبير، وكما جاء في **قرارات المجلس البرلماني العالمي** "تمثل حماية حقوق البرلمانيين شرطاً لازماً لا غنى عنه لتمكنهم من حماية وتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية في بلدانهم، وبالإضافة الى ذلك فان الطابع التمثيلي لأي برلمان يتوقف كثيراً على احترام اعضاء ذلك البرلمان".

4- مبدأ الديمقراطية:

مكانة عضو البرلمان – والبرلمان تتاثر بدرجة التطور الديمقراطي التي يمر بها البلد، فترسيخ الديمقراطية يعزز البرلمانات بمقدار ما يساهم نهوض البرلمانات في توطيد النظام الديمقراطي. وقد أشار **الإتحاد البرلماني الدولي** الى المعايير الدولية للبرلمان الديمقراطي في قوله " **ان المعيار الأول للبرلمان الديمقراطي ان يكون ممثلاً عن الشعب ويعكس الإرادة الحرة التي عبر عنها الناخبون في إختيارهم لنوابهم، وان يمثل جميع أطياف المجتمع وشرائحه الإجتماعية، حتى المهمشة منها**" فالبرلمان ليس فقط لتكريس حق الأغلبية في الحكم، وانما هو أيضاً ضمانة للأقلية في ممارسة حق المعارضة.

- **ان مبدا الديمقراطية يضمن فعالية البرلمان من خلال مراعاة النقاط الأساسية الآتية:**

أولاً:ان يكون ممثلاً لكل فئات واطياف الشعب، ويضمن لهم تكافؤ الفرص والحماية.

ثانياً:ان يكون شفافاً،مفتوحاً للأمة من خلال وسائل الإعلام المختلفة وفي إدارة أعماله.

ثالثاً: ان يكون متاحاً للجميع، يشرك الشعب، ولا سيما جمعيات ومنظمات المجتمع المدني في أعماله.

رابعاً: أن يكون خاضعاً للمساءلة.حيث يخضع أعضاء البرلمان للمساءلة من جانب الناخبين فيما يتعلق باداء مهام منصبهم وسلامة تصرفاتهم.

خامساً: أن يكون فعالاً، ينظم الأعمال بكفاءة وفقاً لهذه القيم الديمقراطية ويؤدي مهماته التشريعية والرقابية بطريقة تلبي احتياجات جميع السكان.

المعارضة البرلمانية

في إطار تنظيم العمل البرلماني يجب ان ينص الدستور على أن:

المعارضة مكون أساسي في البرلمان، وتشارك في وظيفتي التشريع والرقابة، وينبغي أن يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقاً، من شانها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل في العمل البرلماني والحياة السياسية. لذا يجب أن يضمن الدستور بصفة خاصة للمعارضة:

- حرية الراي والتعبير والإجتماع.
- حيزاً زمنياً في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع حجم تمثيليها.

- الإستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون او النظام الداخلي للبرلمان.
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لا سيما عن الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق.
- المساهمة في اقتراح المرشحين وفي انتخاب أعضاء المحكمة الدستورية والهيئات المستقلة.
- تمثيل ملائم في الأنشطة الداخلية للبرلمان.
- رئاسة اللجان في البرلمان والمشاركة فيهم.
- التوفر على وسائل ملاءمة للنهوض بمهامها المؤسسية.
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية.
- توفير فرصة لممارسة السلطة عن طريق التداول الديمقراطي للسلطة في نطاق أحكام الدستور.

ويجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة.

القوى او الأحزاب السياسية ذاتها التي تدخل حلبة الانتخابات متنافسة عبر آليات العمل الديموقراطي سلميا، هي ذاتها القوى التي تدخل البرلمان بوصفه الهيأة التشريعية التي ستؤدي مهامها الرقابية على أداء الهيأة التنفيذية (الحكومة) وأجهزتها العاملة.. ومن ثمَّ فإنّ آليات عملها في البرلمان **ستتحول بالضرورة من حال (التنافس)** وربما الصراع كما تشهده الحملات الانتخابية إلى وضع جديد مختلف..

إذ أن المهام التشريعية من جهة والرقابية الإجرائية من جهة أخرى تتطلب أساليب مختلفة، تلتزم بمنهج عمل يخضع لنصوص الدستور والقوانين النافذة.. كما تلتزم بالانتقال من حال **التنافس الساخن إلى حال التعاضد والعمل المشترك** المنصبّ على بحث موضوعي لكل مشروع أو مفردة من مفردات عمل الحكومة...

بمعنى أن **المعارضة البرلمانية لا تعني حربا (راديكالية) الآليات والفلسفة بل تعني مشاركة واعية وتعاونا أكيدا مع الأطراف الحكومية لتنفيذ البرامج وتسهيل الإجراءات البنائية**" فالأساس في العمل البرلماني هو أساس تعاوني تعاضدي والجميع مسؤول عن تنفيذ خطط البناء والتقدم...

صحيح أن الجدل والحوار البرلماني يمكن أن يكون نقديا ومن الطبيعي أن يكون متابعا مراقبا، إلا أنه من الصحيح بل من المُلزِم للقوى (جميعا بضمنها (المعارضة) أن تلتزم بواجبها في العمل المشترك وبمعاضدة جهود البناء بعد أن يتم حسم النقاشات البرلمانية وإقرار مشروع أو آخر..

- إنَّ أي أسلوب للعمل الراديكالي خارج مؤسسة البرلمان بما يتقاطع ومسيرة البناء هو في الحقيقة من الأعمال التي تتحمل مسؤولية عرقلة البناء وإيقاف مسيرة تطوير الخدمات والتعارض مع إمكانات تلبية مطالب الجمهور.. وهو **أسلوب عمل حزبي سياسي يتعارض ومبدأ العمل البرلماني والخضوع لآليات الديموقراطية ومفردات منهجها الإجرائي**..
- من هنا ينبغي للقوى والحركات السياسية ، أن تعيد التثقيف والإعداد لجهازها الحزبي وأن تتبنى آليات العمل الديموقراطي البرلماني على وفق معطياته وقوانينه ومنهج آلياته الإجرائية **وألا تدخل في انتقائية تأخذ ما تريد وتطبقه وترفض ما لا يأتي وأهوائها** ولا تلتزم به.. **وإلا فإن من أولى**

متطلبات العمل عند إجازة حزب أن يتعهد في ظل أجواء الديمقراطية بالالتزام بآليات العمل الرسمي السليم كاملة تامة..

- وعلى سبيل المثال، سيكون لقوى المعارضة أن تناقش وتحاور وتنتقد في قبة البرلمان ملتزمة بالآليات المنظَّمة بقوانين ولوائح معتمدة ومتفق عليها.. ولكن ينبغي في هذا الإطار أن تنظر إلى واجباتها في الانتقال للتنفيذ المشترك للبرامج التي تم إقرارها..

فحرية المعارضة في نقد الحكومة مضمونة بعدة طرق في النظام البرلماني، اهمها **الثقافة السياسية ذاتها، ودور الإعلام، والنظام التعليمي، ودور الرأي العام،** الذي يحرص على الإستماع لمختلف الآراء بحرية كاملة، وان يسلط الضوء على سلوك الحكومة في البرلمان، والا تخفي الحكومة الآراء المعارضة لها.

فاحترام الأغلبية للمعارضة، وعدم قهر الحاكم لمعارضيه قهراً يميتهم وهم أحياء، ويصيب المجتمع السياسي بالشيخوخة المبكرة. ولا يعني ذلك ان الأغلبية تتقاسم السلطة مع المعارضة، وانما يعني ببساطة انها "لا تقهر المعارضة" ايماناً بان مصلحة البلاد والعباد هي في ان يكون "يوم لك ويوم عليك".

من اليسير أن يصبح المرء معارضاً للحكومة (وليس للحكم) في الدول الديمقراطية، ومن اليسير ان يتحرك بحرية ويتنافس مع التيار الحاكم ويامن من بطشه، هذه هي ببساطة أهم قواعد اللعبة الديمقراطية.

فاللعبة تقضي بان الأغلبية تحترم المعارضة، ليس لكرم منها (وهو امر وارد بحكم الثقافة الديمقراطية) وإنما إدراكاً من الأغلبية بان اللعبة لعبة، وان الأغلبية ستصبح معرضة في يوم آت لا ريب فيه.

5- مبدأ الفاعلية ومستوى الأداء:

من الجوهري ان يكون أعضاء البرلمان على دراية كاملة بالدستور والتزامات الدولة في مجال حقوق الأنسان وطريقة عمل الحكومة والإدارة العمومية وكذلك بالإجراءات البرلمانية طبعاً. ويجب تزويد أعضاء البرلمان بالموارد الكافية لأداء وظائفهم.

أهم مؤشرات الأداء هو: الفاعلية في التشريع، والسهر على المال العام والرقابة على الحكومة ومحاسبتها، فاعلية اللجان البرلمانية، فاعلية الأجهزة الإدارية والفنية في البرلمان، وكفاءة البرلمانيين حيث قيمة أية مؤسسة تكمن في قيمة العاملين فيها.

6- مبدأ النزاهة:

ينبغي متابعة العضو في بعض الأمور المهمة منها:

صرف النقود، شفافية التمويل السياسي، شفافية ممارسة المهام، التعامل مع المواطنين بالمساواة، الإلتزام بالدستور والقوانين.

وهنا يشدد أهل الإختصاص على أهمية العمل على إيجاد معايير أخلاقية تحدد العمل البرلماني وتحد من تضارب المصالح وحسن صورته أمام الراي العام الذي بدا يفقد الثقة بالعمل البرلماني وفعاليته.

7- التقيد بمباديء وقواعد حقوق الأنسان:

ان تقنين حقوق الأنسان قد إكتمل الى حد بعيد. وقد عرف باسم **الشرعة الدولية لحقوق الأنسان. وكما قال السيد كوفي عنان، يتمثل التحدي الأكبر في عالم اليوم في تنفيذ المعايير التي سبق إعتمادها.**

وفي السنوات الماضية تزايد توجيه الإهتمام الى البرلمان بوصفه مؤسسة الدولة التي يمارس الناس من خلالها حقهم في المادة 21 من الإعلان العالمي في المشاركة في تسيير الشؤون العامة لبلدهم.

عندما يتعلق الأمر بتعزيز وحماية حقوق الأنسان تؤدي البرلمانات وأعضاءها أدواراً جوهرية: فالنشاط البرلماني برمته – أي التشريع واعتماد الميزانية والإشراف على السلطة التنفيذية – كلها أمور تغطي الطيف الكامل للحقوق السياسية والمدنية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية ومن ثم تؤثر تاثيراً مباشراً على تمتع الناس بحقوق الإنسان.

والبرلمان بوصفه مؤسسة الدولة التي تمثل الشعب ومن خلاله يشارك الشعب في إدارة الشؤون العامة، **يمثل فعلاً الحارس الأمين لحقوق الإنسان. ويجب ان يدرك البرلمان هذا الدور في كل الأوقات لأن السلامة في البلد والتآلف الإجتماعي والتنمية المطردة كلها تتوقف الى حد كبير على مدى شيوع حقوق الإنسان في كافة الأنشطة البرلمانية.**

ينبغي أن تتغلغل حقوق الأنسان تماماً في النشاط البرلماني، **وينبغي لكل لجنة برلمانية**، في حدود إختصاصها، أن تضع في إعتبارها حقوق الإنسان وأن تقيِّم أثر القوانين والقواعد القانونية المقترحة الأخرى على تمتع المواطن بحقوق الإنسان.

إذاً، في حالة عدم تنفيذ الإلتزامات القانونية **الدولية** على الصعيد المحلي تصبح المعاهدات ذات الصلة نصوصاً لا حياة فيها. وتقع على البرلمانات والبرلمانيين مهمة القيام بدور رئيسي عند إعتماد التشريعات التنفيذية اللازمة في أي مجال (القانون المدني أو الجنائي أو الإداري أو قانون العمل أو التعليم أو الصحة أو قانون الضمان الإجتماعي.....).

وفي ذكرى الخمسين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام 1998 "يدعو المؤتمر البرلماني الدولي المئوي جميع البرلمانات للعمل بفعالية من أجل كفالة وفاء الحكومات الوطنية بمسؤولياتها في تقديم التقارير الى هيئات معاهدات حقوق الإنسان في الوقت المناسب وبطريقة فعالة وكفالة تعاون الوكالات الحكومية

المختصة تعاوناً كاملاً مع المقررين الخاصين للأمم المتحدة وتزويدهم بالدعم اللازم للقيام باعمالهم بفعالية".

ثالثاً: العمل البرلماني

العمل البرلماني عبارة عن جميع الأعمال والتصرفات القانونية أو المادية التي تصدر من:

- البرلمان،
- أو هيئاته (كاللجان الدائمة أو المؤقتة ولجان التحقيق وهيئة الرئاسة ...)
- أو أعضائه في أداء وظائفهم (كالخطب والآراء والأقوال التي يبدونها في الجلسة او اللجان).

أو عبارة عن العمل الذي يصدر من البرلمان من أجل ممارسة عمله الرقابي أو التنظيمي أو أي عمل آخر خارجاً عن الإختصاص التشريعي.

فان الهيئة التشريعية لا تقتصر على إصدار القوانين بالمعنى الفني الدقيق، ولكن تصدر قرارات وتوصيات لا تشتمل على قواعد عامة مجردة ولكن جرى العرف الدستوري والبرلماني على إختصاصها بها.

1. الأطر القانونية المنظمة لعمل البرلمان

- قواعد القانون الدولي العام
- الدستور
- القانون
- النظام الداخلي
- العرف الدستوري والبرلماني
- قرارات المحكمة الدستورية وآراء الفقهاء

إطار العمل البرلماني

تمارس البرلمانات عددا من الوظائف، تتراوح فى مجالها ونطاقها من دولة الى أخرى، وذلك :

1- حسب الإطار الدستوري السائد وأسلوب توزيعه لاختصاصات الحكومة،

2- وكذلك تبعا لمدى التطور الديمقراطى وقوة البرلمان وقدرات أعضائه.

وبوجه عام، هناك نوعان من تلك الوظائف:

- الأول عام، تمارسه البرلمانات كهيئة ممثلة للشعب، كدورها فى صنع السياسات العامة وخطط التنمية"
- والثاني فني، وهو ما يعرف بالدور التشريعي والرقابي، الذى تقوم به فى مواجهة السلطة التنفيذية (حيث لا تخضع السلطة القضائية للبرلمان أو السلطة التنفيذية، تطبيقا لمبدأ استقلال القضاء وحصانته، وكحكم بين السلطات أيضا).

2. وظائف البرلمان

ان دور البرلمان هو سن القوانين، وتمثيل مصالح الناخبين المختلفة والتوسط فيها، ومناقشة ووضع الأولويات السياسية وتخصيص الموارد التي تؤثر مباشرة على حيتة الناس، والإشراف على السلطة التنفيذية. فالمؤسسات البرلمانية تكون بثابة ميزان مقابل للسلطة التنفيذية كما تكون صوتا للناخبين في تشكيل السياسات. وفي واقع الأمر فان البرلمان هو المنتدى الرئيسي للمناظرة حول السياسة العامة ومكان لإيجاد الحلول الوسيطة وبناء الراي الإجتماعي. فللبرلمانات تاثير مباشر على السياسات التي تدعم وتروج رفع مستوى المعيشة للطبقات الفقيرة. اذ تساعد المؤسسات البرلمانية القوية على ضمان وجود الديمقراطية وسيادة القانون وحقوق الإنسان.

تتحدث دساتير الدول عن اختصاصات البرلمانات حيث تتنوع ما بين اختصاصات سياسية وتشريعية ومالية ورقابية، وقد يذكر وظائف عدة منها:

1- الترشيح لمنصب رئاسة الدولة

2- صنع وإقرار السياسة العامة: مع تضخم دور السلطة التنفيذية فى ظل التقدم الصناعي وتزاحم العمل الحكومي، برز دور البرلمان فى التأثير على السياسة العامة، نظرا لما يتمتع به من قدرة على التعبير عن المطالب الشعبية وأولويات الرأي العام.

3- الوظيفة التشريعية

4- الوظيفة الرقابية.

5- الوظيفة المالية

6- التأثير فى الرأي العام: ارتبط نمو الاتجاهات الديمقراطية فى مختلف أنحاء العالم بدور البرلمان، حيث مثل عبر التاريخ نقطة الانطلاق لأفكار الحرية والمساواة والمشاركة السياسية والشعبية فى الحكم. ولا يقتصر تأثيرها فى الرأي العام على النطاق الداخلي وإنما قد يمتد الى النطاق الخارجي، فيما يسمى **الدبلوماسية الشعبية**، التى أصبحت إحدى العلامات البارزة فى العلاقات الدولية المعاصرة، واستطاعت أن تشكل قنوات تأثير على الرأي العام الدولي.

7- الوساطة بين المواطنين وأجهزة السلطة التنفيذية.

أعضاء البرلمان

أعمال البرلمان

اللجان النيابية

الكتل و التحالفات النيابية

30

3. اطار العمل البرلماني

هناك أنواع عدة من الأعمال تندرج تحت اسم العمل البرلماني وتتمثل بالآتي:

أ: سن وصياغة القوانين ووضع المعايير: وتشمل:

- إقتراح القوانين
- مناقشة و تعديل القوانين
- إقرار و مصادقة القوانين
- إصدار القوانين

فالقانون ما هو إلا تعبير عن إرادة المجتمع وأولياته، التي يجسدها المشرع في صورة قواعد عامة تحكم التفاعلات بين الأفراد والجماعات وتنظم العمل والعيش المشترك بينهم.

وهذه الوظيفة هي التي تجعل البرلمان من أهم سلطات الدولة، باعتباره ممثل الأمة والمعبر عن نبضها، لأنه هو الذي يسن القوانين ويعدلها ويلغيها، ومن الضروري موافقته على كل المشروعات بقوانين التي تقدمها إليه السلطة التنفيذية، أضف إلى ذلك أن تنفيذ سياسة الوزارة يتوقف عادة على ثقة البرلمان كذلك، فإن السلطة القضائية لا تطبق إلا القوانين التي تقرها السلطة التشريعية:

1- القوانين الدستورية

ان القواعد الدستورية تحتل المكانه العليا في سُلم التدرج الهرمي للنظام القانوني في الدولة يقتضي ان تسمو القواعد الدستورية على كل ما عداها من قوانين و اجراءات تتخذها السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطة التشريعية . ومن القواعد الدستورية

1- الدستور العراقي 2005.
2- قانون انتخاب مجلس النواب، قانون المحكمة الإتحادية.
3- قانون برلمان إقليم كوردستان رقم 1 لسنة 1992 المعدل.
4- قانون رئاسة إقليم كوردستان رقم 1 لسنة 2005 المعدل.
5- النظام الداخلي لبرلمان اقليم كوردستان.
6- قانون مجلس الوزراء رقم 3 لسنة 1992 المعدل
7- العرف الدستوري.

أهم ما يحتويه الدستور

- طبيعة الدولة وهويتها
- الحقوق والواجبات الخاصة بالمواطنين.
- النظام السياسى للدولة وصلاحيات كل سلطة وكيفية تولى اشخاصها لمناصبهم.....الخ
- اهم الاعمال التي يجب على الحكومة القيام بها.

محتويات مشروع دستور اقليم كوردستان

- الديباجة
- المباديء الأساسية م1-18
- الحقوق الأساسية 18- 29
- سلطات اقليم كوردستان 29-100
- الإدعاء العام 100- 102
- الإدارات المحلية والمجالس البلدية 102-107
- الهيئات والمفوضيات المستقلة 107 – 110
- الأحكام المالية 110-115
- نفاذ الدستور وتفسيره وتعديله 115- 122.

تعتبر المباديء التالية مباديء أساسية لكل دستور

- مبدا سمو الدستور.
- مبدا الشرعية الدستورية والشرعية القانونية وسيادة حكم القانون.
- مبدا إقرار الدستور واجازته عبر جمعية تاسيسية او باستفتاء.
- مبدا ممارسة الشعب للسيادة عبر أجهزة منتخبة.
- مبدا تعددية ممارسة السلطة باجهزة تشريعية وتنفيذية وقضائية
- مبدا الفصل بين السلطات وممارسة السلطة حسب نظام الحكم المقر دستوراً.
- مبدا التداول السلمي للسلطة عبر انتخابات حرة ونزيهة ومراقبة .
- مبدا شرعية حقوق الإنسان كضمان للنظام الدستوري.
- مبدا توزيع السلطة والثروة في الدولة الموحدة واللامركزية بمعايير دستورية هادية.

مهام وصلاحيات البرلمان طبقا لقانون برلمان كوردسان – العراق رقم 1 لسنة 1992 المعدل. استناداً الى م56 يمارس البرلمان المهام والصلاحيات الآتية:

1- تشريع القوانين.

2- إقرار الإتفاقيات والبت في المسائل المصيرية لشعب كوردستان العراق وتحديد العلاقة القانونية مع السلطة المركزية.

3- تسمية رئيس السلطة التنفيذية الذي له صلاحية تسمية أعضاء السلطة من بين أعضاء البرلمان وغيرهم.

4- منح الثقة للسلطة التنفيذية أو سحبها منها.

5- اقرار الميزانية العامة وخطط التنمية.

6- الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية.

7- تشكيل لجان لإجراء التحقيق في اي أمر يرتأيه.

8- وضع نظامه الداخلي وتحديد ملاكاته واقرار موازنته وتعيين موظفيه.

9- تشكيل لجان دائمية ومؤقتة من بين أعضائه.

10- وضع قواعد اتهام ومحاكمة أعضائه في حالة اخلالهم بشرف القسم الذي ادوه.

الفصل في الطعون المقدمة في صحة انتخاب اعضائه ولا تبطل العضوية الا بقرار يصدر باغلبية ثلثي الحاضرين.

المادة 52 من مشروع دستور إقليم كوردستان:

يمارس البرلمان بالإضافة الى أي اختصاص آخر يناط بموجبه القوانين النافذة في الإقليم الإختصاصات الآتية:

اولاً: البت في القضايا المصيرية لشعب كوردستان–العراق باغلبية ثلثي عدد الأعضاء.

ثانياً: الموافقة على التعديلات الدستورية المقترحة وفقاً للمادة 120/رابعاً من هذا الدستور.

ثالثاً:

1- تشريع القوانين في إقليم كوردستان ويشمل ذلك تعديلها وإلغائها في جميع الأمور باستثناء المسائل التي تقع كلياً ضمن الإختصاصات التشريعية الحصرية للسلطات الإتحادية وفق المادة 110 من الدستور الإتحادي.

2- إقرار نفاذ القوانين الإتحادية في إقليم كوردستان وتعديل تطبيقها، وذلك بقانون باستثناء القوانين التي تقع كلياً ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية وفق المادة 110 من الدستور الإتحادي، فتطبق في الإقليم حال نفاذها بموجب أحكام الدستور الإتحادي.

رابعاً: اتخاذ إجراءات الإتهام لرئيس الإقليم أو نائبه بموافقة ثلثي أعضاء البرلمان وذلك على أساس الحنث في اليمين الدستورية أو انتهاك خطير للدستور أو الخيانة العظمى.

خامساً: منح الثقة بالوزارة واعضائها وحجبها عنهم ويكون حجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء باغلبية 2/3 ثلثي اعضاء البرلمان وعن الوزير بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

سادساً: مراقبة أعمال السلطة التنفيذية ومساءلة رئيس مجلس الوزراء ونائبه والوزراء وفق القانون واجراءات النظام الداخلي للبرلمان.

سابعاً: اقرار الموازنة العامة لإقليم كوردستان والحسابات الختامية وإجراء المناقلة بين ابوابها والمصادقة على النفقات التي لم يرد ذكرها في الموازنة.

ثامناً: اقرار الخطط العامة للتنمية.

تاسعاً: فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغاؤها أو الإعفاء منها.

عاشراً: البت في صحة العضوية في البرلمان بالأغلبية المطلقة لأصوات الحاضرين ويكون القرار خاضعاً للطعن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره وذلك لدى المحكمة الدستورية في الإقليم.

حادي عشر: وضع النظام الداخلي للبرلمان وتحديد ملاكات موظفيه وتقدير موازنته وتعيين موظفيه وتحديد رواتبهم.

ثاني عشر: تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة ولجان التحقيق.

ثالث عشر: المصادقة على ترشيح أعضاء المحكمة الدستورية لإقليم كوردستان بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

رابع عشر: المصادقة على ترشيح رؤساء الهيئات والمفوضيات المستقلة المنصوص عليها في المادة 107 من هذا الدستور بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

خامس عشر: الإختصاصات المشتركة بين البرلمان والمؤسسات الدستورية الأخرى.

سن القوانين التي تحكم المجتمع بصورة منظمة، تمتلك الحكومة في بلدان عديدة زمام معظم المبادرات التشريعية، ولا سيما في الديمقراطيات الناشئة، حيث لا تملك البرلمانات إمكانات كافية في مجال الصياغة التشريعية. وتأتي صياغة معظم مشاريع القوانين من أجهزة السلطة التنفيذية.

ويتمثل دور البرلمان في فحص مشروعات هذه القوانين وتامين مطابقتها للمعايير الدولية واحترامها لمقتضيات رفاهية الشعب.

وتمنح أغلب الدساتير البرلمان الحق في رفض أو تعديل مشروعات القوانين التي لا تراعى هذه المقتضيات.

2- آليات التشريع:

- اللجان البرلمانية

اللجان الدائمة : لجنة القانون , الموازنة و الإقتصاد,...

اللجان المؤقتة: للتحقيق في قضية ما, أو النظر في مشروع قانون, أو دراسة سياسة عامة مقترحة

- العضو أو مجموعة الأعضاء: بحسب ما ينص عليه الدستور مثلا: قانون برلمان, عشرة نواب
  - عمل اللجان
  - تركيبة اللجان
  - الدعم البحثي و الإداري للجان
  - مصادر المعلومات المتوفرة للجان
  - ميزانية اللجان
- مشاركة المواطن , هيئات المجتمع المدني و الخبراء في عملية وضع السياسات و اتخاذ القرارات
- الدعم المتوفر للعضو المنتخب و اللجان النيابية في البرلمان, الخ.

3- من المدراس الفقهية للتشريع (تفسير): مذهب العلم والصياغة عند جيني:

ان فكرة تحليل هذا العلم يكون على أوجه رئيسية {عنصر العلم وعنصر الصياغة} .

فعنصر العلم يقدم الحقائق التي يمكن أن تصبح أساسا لبناء قواعد قانونية ملائمة

أما عنصر الصياغة فهو الذي يتيح لنا أن نصيغ هذه القواعد التي دلنا عليها العلم ونجد أن الصياغة لها شكل معين يجعلها صالحة للتطبيق في المجتمع

ويرى جيني أن عنصر العلم يتضمن أربعة أنواع من الحقائق, أخذ هذه الحقائق من مبادئ و أسس ويعتبر بمثابة عوامل التي تؤثر في تكوين القواعد القانونية وتؤثر على المشرع ليصوغ القاعدة القانونية وهذه الحقائق تتمثل في:

أ– الحقائق الواقعية: التي تحيط بالإنسان، وتتضمن جميع الظروف الطبيعية أو المادية كالمناخ أو المعنوية كالحالة النفسية والأحوال الفزيولوجية والاقتصادية والاجتماعية والدينية او قوى سياسية...الخ. ولكنها أمور يجب على المشرع أن يراعيها ويتبناها ويتأثر بها عند وضعه للقواعد القانونية فمثلا العراق كانت تعمل على أساس الحزب الواحد والنظام (الاشتراكي) وبتغيير الظروف الاقتصادية والاجتماعية تحولت الى التعددية الحزبية ونظام السوق الحر.

ب– الحقائق التاريخية: تتضمن معرفة التطورات المختلفة التي مرت بها القواعد القانونية وكذلك المؤسسات القانونية ويمكن الاستفادة منها ومثال ذلك الأحزاب السياسية كما يؤخذ بعين الاعتبار هذه الحقائق.

ج– الحقائق العقلية: وهي التي يستخلصها العقل من طبيعة الإنسان وعلاقته بافراد نوعه من المجتمع. اي تتضمن معرفة المبادئ التي توحي لنا بها العقل ويدلنا على صحتها.

د– الحقائق المثالية: تتضمن الأهداف التي يطمح اليها كل مجتمع من المجتمعات مثل شخص يريد التعرف على أهداف المجتمع الكوردستاني والأسس والحقائق التي يطمح للوصول إليها (العدل –المساواة –الحرية) فالدولة تتكفل بهذه المسائل ومع أخذ بعين الاعتبار المسائل الفيزيولوجية،

لذلك أن المجتمع هو الذي يتكفل بهذه الأهداف فمثلا حكم الزواج فالقانون لا يسمح بالزواج من كان سنه 18 سنة وهذا مراعاة لاعتبارات فيزيولوجية واجتماعية.

فالحقائق التاريخية تهدف إلى التطور التاريخي ومعرفة المراحل التي مر بها هذا الزواج أما **الحقائق الواقعية** تهدف إلى التعرف على الظروف المحيطة بهما، أما

الحقائق المثالية هدفها تبيان أن للزواج قيمة اجتماعية وانسانية ونفسية هدفه بناء أسرة كأساس المجتمع.

والحقائق العقلية تدفعنا الى التفكير في أن الزواج هدفه استمرار البقاء كما أن القانون يخضع الى غاية مرسومة يجب السعي اليه .

أما عنصر الصياغة فيعني إخراج القاعدة القانونية التي كانت تلك الحقائق الأربع مادتها وجوهرها، في صورة صالحة للتطبيق عن طريق الإستعانة بوسائل وادوات معينة اخراجاً يحقق الغاية التي تستهدفها القاعدة.

ب: الأعمال المتعلقة بالتنظيم الداخلي للبرلمان

وتشمل كل الأعمال التي تصدر من الأعضاء داخل البرلمان من أجل تنظيم العمل واستمراره وكل ما يتعلق بحقوق وواجبات الأعضاء.

◄ تطوير النظام الداخلي للبرلمان:

فهي من الناحية الشكلية: مجموعة من القواعد التي تتعلق بهيكل عمل البرلمان وأجهزته الرئيسية، ورصد حقوق الأعضا وواجباتهم، وهي بمثابة شروط وقواعد إجرائية يجري العمل البرلماني وفقها.

أما من الناحية السياسية:

فهي بمثابة منظومة من الأفكار والأعراف والمبادئ البرلمانية التي تستهدف تسيير العمل البرلماني وتحقيق درجة أكبر من الديمقراطية داخل البرلمان ومن الشفافية في علاقة البرلمان بالمجتمع. وفي هذا الإطار تطرح مجموعة أفكار لتطوير دور النظم الداخلية للبرلمانات، هي:

أ- ألاّ يتعارض التنظيم للنظام الداخلي للمناقشات مع حرية التعبير عن الرأي والفكر للأعضاء كافة، أو مع تنوع الاتجاهات السياسية داخل البرلمان"

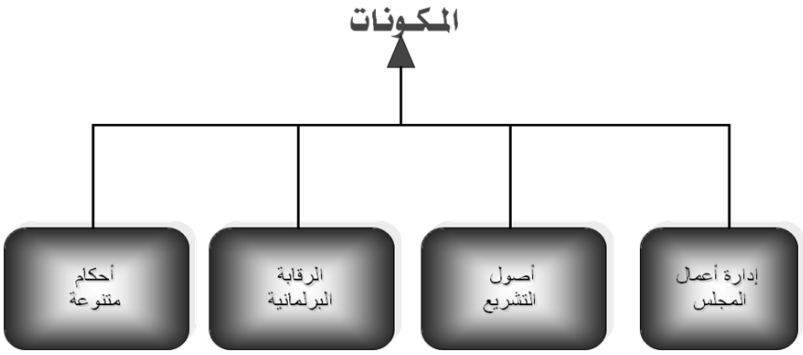
ب– أن يكون هذا التنظيم جزءاً من منظومة قانونية أشمل تأتي النظام فيها في مرتبة قانونية ثالثة بعد أحكام الدستور والقانون"

ج– ألاّ تكون النظرة إلى النظام جامدة بل يفترض أن تكون إمكانات تعديلها متاحة وفق التطورات الاقتصادية والسياسية والثقافية للمجتمع"

هـ– ألاّ يكون تنظيم النظام ووضعها معقداً إلى الحد الذي يخلق صعوبة بالتعامل معها حتى من قبل المتخصصين وأهل الخبرة القانونية"

و– ألاّ تميل هذا النظام إلى معاملة رئيس البرلمان بوصفه قيِّماً على أداء الأعضاء وسلوكهم، إذ إن ذلك يتجافى مع الطبيعة المساواتية لأعضاء البرلمان.

النظام الداخلي



[44] [44]

- هيئة الرئاسة
- صلاحيات الهيئة
- العضوية
- الإستقالة

- تشكيل و إنتخاب اللجان
- أعمال اللجان
- جلسات البرلمان
- حضور الجلسات و التغييب
- العرائض و الشكاوى
- المناقشات
- التصويت
- الحصانة البرلمانية
- العقوبات
- الرقابة
- الموازنة
- أحكام عامة

يتضح عند تحليل قواعد القانون البرلماني انها تبنى على اساس الموازنة الدقيقة بين حقوق الأشخاص أو المجموعات الفرعية داخل منظمة واحدة او الاعداد الكاملة لجمعية ما، فهذه القواعد بنيت على أساس اعتبار حقوق الفئات التالية:

- الأغلبية
- الأقلية. خصوصا الأقلية القوية التي تشكل اكثر من **الثلث.**
- الأعضاء المستقلون
- الغائبون
- كل هذه لفئات مجتمعة.

رئيس البرلمان:

في معظم الدول البرلمانية ينتمي رئيس البرلمان الى أحد الأحزاب السياسية. ففي مجلس النواب الأمريكي مثلاً، فرئيس البرلمان عضو بحزب الأغلبية، بل وغالباً ما يكون طرفاً في المناقشات السياسية والحزبية التي تجري في البرلمان. وفي البوندستاغ الألماني يتم انتخاب رئيس البرلمان من بين الأعضاء البارزين والقدامى لحزب الأغلبية، ويظل رئيس البرلمان عضواً نشطاً في حزبه السياسي، ونفس الوضع تقريباً في فرنسا. وفي بريطانيا فان رئيس مجلس العموم يتم انتخابه من بين اعضاء المخضرمين من حزب الحكومة حتى عام 1992. (والآن التوافق حول شخصية معينة). يجب ان يكون رئيس البرلمان محايد حزبياً. عموماً للرئيس:

- توجيه مذكرات وخطابات الى الحكومة.
- توجيه الأعضاء للإلتزام بقواعد عمل البرلمان والحفاظ على النظام خلال الجلسة.
- التوازن بين الإتجاهات المتعارضة للسادة ألأعضاء. حفظ التوازن بين حقوق الأقلية وسلطة الأغلبية. ضمان حرية أصحاب الآراء غير الشعبية. ويوازن بين االحكومة والمعرضة معاً.
- الحق في الإذن لأي عضو بالكلام.
- للرئيس سلطة تقديرية في وقف النقاش. او السماح بوقت إضافي لعضو لطرح سؤال برلماني.
- قد تكون للرئيس وبالمشاركة مع زملائه اختيار اقتراحات بعض الأعضاء بمشروعات قوانين أو بتعديلات في القوانين وتجاهل إقتراحات أخرى.
- التحكم في فرصة العضو في الحديث اصلاً.

- التدخل إذا وجد أن بعض ألأعضاء يهدرون الوقت عمداً عن طريق تكرار نفس الكلام أو إفتعال خلاف في الأمر.
- للرئيس ان يعتبر موضوعاً معيناً عاجلاً.
- ان يعتبر مع زملائه سؤالاً معيناً لا يتعلق بالمصلحة العامة.
- السماح باجراء نقاش عاجل في أمر ما.
- للرئيس سلطات واسعة تعتمد على تقديره الذاتي.. ولكنه محل متابعة مدققة من جانب الأعضاء الذين يشعرون بالتضرر من سلوك الرئيس في ممارسته لهذه السلطات.

ج: الأعمال الخاصة بممارسة الرقابة البرلمانية (الوظيفة السياسية)

يمارس البرلمان الوظيفة السياسية بمحاسبة السلطة التنفيذية عن جميع تصرفاتها ومناقشة سياساتها العامة والقوانين التي تنفذها.

فالبرلمان مسؤول عن مساءلة السلطة التنفيذية من خلال مراقبته لعملها والتاكد من أنها لا تخل بحقوق المواطنين ولا تبذر موارد الدولة ولا تحيد عن خدمة المصلحة العامة. ويؤدي البرلمان دوره في المراقبة بطرق عدة.

ان الإشراف على السلطة التنفيذية يعد واحداً من أهم القواعد الدستورية التي تعمل البرلمان من خلالها، والأعراف السائدة في النظام البرلماني، حيث تستطيع البرلمانات وأعضاء البرلمانات، من خلال وظيفتهم الإشرافية وإخضاع سياسات وأفعال السلطة التنفيذية للفحص الدائم، بل ويجب عليهم، كفالة قيام الإدارة وأي هيئات أخرى معنية بتنفيذ القوانين فعلاً.

- مناقشة برنامج الحكومة
- توجيه الأسئلة

- مناقشة الموازنة العمومية
- مناقشة الحكومة في موضوع عام
- تقديم مذكرة
- إبداء الملاحظات و الرغبات
- النظر في شكاوى المواطنين
- التحقيق
- الإستجواب
- طرح الثقة بالحكومة
- لجان تحقيق

الوسائل المتاحة لأعضاء البرلمان لفحص أعمال الحكومة ما يلي:

– **مناقشة البرنامج الحكومي والتصويت عليه**: تعتبر مناقشة البرنامج الحكومي أول محطة وأول امتحان تُختبر فيه الحكومة من قبل البرلمان.

– **السؤال:** يقصد به الأستفسار والإستيضاح الذي يطلبه أي عضو من أعضاء البرلمان من الوزير بشأن مسألة معينة.

الأسئلة الشفوية (بند ما يستجد من أعمال). أو **الأسئلة العاجلة** : وهي إثارة بعض القضايا الملحة وذات الصفة العاجلة، فهناك بعض قضايا لا تحتمل التاخير لا في وقت طرحها ولا في مدة الإجابة عليها لأن عنصر الوقت مهم جداً بالنسبة لها.

توجيه **الأسئلة المكتوبة** الى الوزراء والموظفين العموميين والمسؤولين التنفيذيين الآخرين.

– **الإقتراح برغبة**: هو دعوة الحكومة للقيام باي عمل ذي أهمية يدخل في إختصاصها.

- **الإقتراح بمشروع قانون.**

- **المذكرات:** يعدها نائب او مجموعة من النواب او كتلة نيابية مذكرة بموضوع معين ترسل الى رئيس البرلمان يطلب فيها مخاطبة جهة معينة بموضوع تلك المذكرة، وقد تمارس اللجان البرلمانية في عملها أسلوب المذكرات لمعالجة الشكاوى المقدمة اليها من مواطنيين عاديين.

- **الأستجواب:** أخطر من السؤال، فهو ليس طلب معرفة أو تناول راي أو وصول الى حقيقة، بقدر ما هو محاسبة أو استيضاح يتضمن في طياته اتهاماً للوزارة أو أحد الوزراء، قد يؤدي الى طرح سحب الثقة بالوزير أو الوزارة.

- **التحقيق البرلماني** لجان تقصي الحقائق: للبرلمان حق إجراء التحقيق في أية مسالة تدخل في اختصاصه للوقوف على حقيقة هذه المسألة، او فيما يتعلق باي حدث هام داخل الدولة، أو داخل العمل الحكومي، حتى يكون على بينة بالحقيقة، قبل ان يتخذ قراراً معيناً، فيما يتعلق بالمسالة أو الحدث موضوع التحقيق.

- **سحب الثقة .**

- **طلب المناقشة:** طرح موضوع هام للمناقشة لتبادل الرأي بين البرلمان والحكومة.

- **الطعن في دستورية القوانين العادية.**

- **استلام تقارير** منتظمة من السلطة التنفيذية عن أنشطتها.

- **القيام بزيارات ميدانية:** للوقوف على أسلوب عمل السلطة التنفيذية، واقتراح إجراءات لمعالجة الأمور وغير ذلك.

الأليات الداعمة للوظيفة الرقابية

- مصادر المعلومات (غير رسمية)
- الإعـلام , مراكـز الأبحـاث الوطنيـة و الدوليـة, المؤسسـات الأكاديميـة, و المنظمات الغير الحكومية المحلية والإقليمية والدولية
- المكتبات الإفتراضية (الإلكترونية)
- المنظمـات الدوليـة (برنـامج الأمـم المتحـدة الإنمـائي , البنـك الـدولي, ألخ...)

د: الوظيفة المالية:

التصرفات التي تدخل أصلاً في إختصاص السلطة التنفيذية والتي أوجب الدستور عرضها على البرلمان للموافقة عليها: لأهميتها أو لتاثيرها على أموال الدولة أو لمساسها بالمصالح العامة.

تستطيع البرلمانات أن تساهم كثيراً في إثارة الوعي العام بحقوق الإنسان وفي تعبئة الراي العام بشان القضايا المتعلقة بالمصالح العامة. وينبغي ان لا يغيب عن شعور البرلمانيين في أي وقت ما يتولد عن بياناتهم العلنية بشان احدى قضايا العامة من أثر على تصور الجمهور للقضية المعنية.

الهدف الأساسي للعمل البرلماني في مجال وضع السياسات المالية والرقابة على تنفيذها هو رسم لسياسة مالية الدولة. من حيث حفظ المال العام يجب ان تراقب البرلمانات كيف ينفق، كيف يجمع، والمقصد الرئيسي هو ترشيد الإنفاق العمومي والعدالة في توزيعه والحكامة في إستثماره، خاصة ميزانيات الإنتاج والتسليح والصفقات العمومية في مشاريع التنمية إذ أن معظم البرلمانيين لا يعرفون كيف تناقش الموازنات لعدم الإختصاص فخلفياتهم سياسية وليست مالية.

إن دور البرلمانات المعقد في عملية مراجعة وإقرار الميزانية ومحاسبة الحكومة على كيفية التنفيذ، هو أهم أداة في متناول المشرعين الساعين الى التصدي للفساد بصورة نظامية ومستمرة.

ويجب ان تشجع البرلمانات والبرلمانيين على وضع وسن التشريعات الهادفة الى تغزيز الحكم الجيد والشفافية والمساءلة.

هـ: الإتفاقيات والمواثيق والقوانين الدولية

كانت إدارة الشؤون الدولية تعتبر تقليدياً. وقفاً على السلطة التنفيذية. غير ان البرلمانات أصبحت تنشط هي أيضاً في هذا المجال. فاخذت تمارس مثلاً:

- دوراً أقوى في المصادقة على المعاهدات .
- وفي تاكيد ترشيح السفراء في إطار السلك الدبلوماسي.
- كما أخذت تناقش القضايا العالمية بصورة متزايدة وتنشر آراءها بشانها

وينبغي أن لا ينظر الى هذه المشاركة على أنها محاولة للتدخل في مجال عمل السلطة التنفيذية أو للإستحواذ على دورها. بل ان البرلمانات والبرلمانيين بوصفهم وسائل واطرافا فاعلة لممارسة الديمقراطية، يسبغون بالأحرى الشرعية على عملية صنع القرار على الصعيد الدولي ويعملون على توافر الشفافية ومقتضيات الخضوع للمساءلة في هذه العمليات وانسجامها مع مصالح الشعب.

م8/ من مشروع دستور إقليم كوردستان

أولاً: تكون المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تبرمها الحكومة الاتحادية مع أية دولة أو طرف أجنبي تمس وضعية أو حقوق اقليم كوردستان نافذة في

الاقليم إذا اقترنت بموافقة برلمان كوردستان–العراق بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ثانياً: لا تكون المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة الاتحادية مع الدول الاجنبية نافذة بحق اقليم كوردستان إذا تناولت أموراً خارجة عن الاختصاص الحصري لها بموجب المادة (110) من الدستور الاتحادي ما لم يوافق برلمان كوردستان–العراق على إنفاذها في الاقليم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ثالثاً: لاقليم كوردستان الحق في عقد اتفاقيات مع دول أجنبية أو أقاليم داخل دول أجنبية بشأن المسائل التي لا تدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (110) من الدستور الاتحادي.

رابعاً: ترفع الاتفاقية التي تبرم بين اقليم كوردستان وحكومات الدول الأجنبية الى الحكومة الاتحادية لإستحصال موافقتها ولا تكون الاتفاقية نافذة إذا رفضت الحكومة الاتحادية الموافقة عليها لأسباب دستورية وقانونية.

م37 – من مشروع إقليم كوردستان – العراق

"لكل شخص حق التمتع بالحقوق الواردة في الإتفاقيات والمواثيق والعهود والإعلانات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان التي إنضم اليها أو صادق عليها العراق، إضافة الى الحقوق المكفولة له بموجب هذا الدستور والقانون الدولي".

عموماً يحدد دستور الدولة إجراءات ترجمة المعاهدات الدولية الى قانون وطني ويحدد الدستور مدى امكانية احتكام الأفراد مباشرة الى احكام المعاهدة امام المحاكم الوطنية، وهناك نوعان من النهج للتعامل مع ذلك:

1- نظام الإدماج الآلي: حيث تصبح المعاهدات بعد التصديق عليها أو الإنضمام اليها جزءاً من القانون الوطني وبالتالي يمكن للأفراد الإحتكام اليها. وفي بعض الحالات يتطلب الأمر نشر المعاهدات في الجريدة الرسمية أو سن تشريع تنفيذي وطني قبل ان تتمتع المعاهدات بنفس سلطة القانون الوطني وقبل ان يتمكن الأفراد من الإحتكام الى أحكامها أمام المحاكم الوطنية.
2- النظام الثنائي: حيث لا تصبح المعاهدات جزءاً من النظام القانون الوطني الاّ من خلال سن تشريع فعلي. وفي ظل هذا النظام لا يجوز للفرد ان يحتكم الى أحكام المعاهدة التي لا تصبح جزءاً من التشريع الوطني ولا تسود المعاهدات على اي قانون محلي مخالف.

وفي مجال السياسة الخارجية والدبلوماسية البرلمانية قد تتفاعل البرلمان واللجان والكتل البرلمانية والبرلمان مع العديد من القضايا الكوردستانية، او قد تصدر بياناً يبين فيها موقفه من هذه القضايا أو تصادق على المعاهدات والإتفاقات في نطاق اختصاصه بموجب الدستور العراقي.

و: حالات الطوارىء

عندما يتم إعلان حالة الطوارىء غالباً ما يكون البرلمان هو أول ضحايا، فقد يتم تقليص سلطاته بطريقة جذرية بل وقد يتم حله. ولتجنب هذا الإحتمال ينبغي أن يكفل البرلمان ما يلي:

أ– ان حالة الطوارىء لا تفتح الباب أمام تدابير تعسفية.

ب– أن البرلمان يظل مسؤولاً عن إعلان والغاء حالة الطوارىء وفقاً للقواعد الدولية.

ج– أن يحظر القانون حل البرلمان أثناء حالة الطوارىء أو حتى تعليق جلساته.

د– ان يقوم البرلمان في حالات الطوارىء برصد انشطة السلطات عن كثب – وخاصة وكالات إنفاذ القانون – التي تحصل على سلطات إستثنائية.

هـ– أن يتم تعريف حالة الطوارىء في الدساتير أو القوانين ذات المركز الدستوري بحيث يتم صيانتها من الإصلاحات الإنتهازية.

وحينما توقف الحياة النيابية وتجمع السلطة التنفيذية الى جانب مهام الإدارة سلطة التشريع، وتختلط الأعمال التشريعية بالأعمال الإدارية. فيكون التمييز بين الأحوال التي تعمل فيها الحكومة بوصفها سلطة تشريعية، وتلك التي تعمل فيها بوصفها إدارية، على اساس:

– الوصف الذي يطلق على القرار.

– وهناك إجراءات تتبع عند إصدار التشريع تختلف عن إجراءات إصدار القرارات الإدارية.

– فتصدر القرارات التشريعية تحت إسم قانون.

– وتصدر القرارات الإدارية في شكل قرار جمهوري أو قرار من مجلس الوزراء.

رابعاً: أزمة البرلمانات

في القرن الماضي مر البرلمانات في العالم بازمات وتراجع بالسلطة التنفيذية وفيما يلي نلقي الضوء باختصار على اهم الملامح الاساسية في هذا الاطار وهذا كالاتي:

أ- الشؤن الخاصة بالمتابعة القانونية والسياسية للعمل البرلماني (على سبيل المثال)

الدستور – الأحزاب السياسية – الإنتخابات والإصلاح الإنتخابي – التربية والتعليم العالي – العمل والبطالة – النظام القضائي – الصحة – الوضع الأمني والأجهزة الأمنية – الأراضي والبناء والشؤون العقارية – الإتفاقيات والمعاهدات – الحقوق والحريات العامة – الخصخصة – الموازنة – التربية الوطنية والقومية – مكافحة الفساد – السياسة التجارية – السياسة الخارجية والعلاقات الدولية – السياسة الزراعية – السياسة السياحية – السياسة الصناعية – السياسة المالية والنقدية والنظام المصرفي – الشركات والأسواق المالية – الصحافة ووسائل الإعلام – اللامركزية الإدارية – الطاقة وقطاع الكهرباء – النقل – شؤون الإدارة العامة والإصلاح الإداري– شؤون البلديات – شؤون الضمان الإجتماعي – شؤون المجتمع المدني – شؤون السجون – شؤون المراة – شؤون المهجرين – (الخدمات العامة). .. الخ.

ب- تراجع الدور البرلماني مقابل الحكومة

اذا كانت الدساتير هي أحد أسباب رجحان كفة السلطة التشريعية، الاّ انها ليست السبب الرئيسي فكثيراً ما تسير الحياة العملية على غيرما ورد بالدساتير. فقد تحتل السلطة التنفيذية مكاناً تتزايد أهميته بالنسبة للسلطات الأخرى خاصة السلطة التشريعية، وهناك عوامل عدة تساعد على ذلك:

- في بعض الأوقات يتوقف دور السلطة التشريعية على الرقابة شبه الشكلية للسلطة التنفيذية بعد أن فقدت وظيفتها الأصلية في صناعة القانون.
- اكتفت بدور الموافقة على ما يعرض على مجالسها من مشروعات القوانين ذات الأصل الحكومي التي أصبحت تتجاوز نسبة 90٪ من عدد مشروعات القوانين المطروحة عليها لإقرارها.
- يرى الشعوب بان الديمقراطية في ثوبها السياسي ليست كافية لتسد حاجتها، وانه لا بد ان تستعيد الدولة جزء من هيمنتها على بعض النواحي الإقتصادية والإجتماعية لتضمن لهذه الشعوب بعض الحقوق والحريات في هذا المجال مثل الحق في العمل والتامين الصحي والإجتماعي وتامين البطالة.
- التطورات المتلاحقة في المجالات العلمية والتقنية كانت لها تاثير كبير على انتكاسة البرلمانات.

بحيث فرضت الطبيعة الفنية للتشريعات الحديثة أولوية للحكومات في إعداد هذه التشريعات التي تحتاج الى عقول المتخصصين في المجالات المختلفة.

- العولمة: حيث تفرض على الدول إختصاصات.
- التقليد البرلماني الثابت في معظم الدول الديمقراطية الذي يتحصل في أن يشغل زعيم الحزب المنتصر منصب رئيس الحكومة.

- هناك نظام من أحزاب تتسم بقدر من الجمود تفرض على نوابها التعليمات والتوجيهات الصارمة التي لا يستطيع الحيد عنها والاّ تعرض لعقوبات قد تصل الى حد تقديم إستقالته.
- تعدد الأحزاب يحولها الى أحزاب جامدة تفرض على النواب والوزراء التزاماً صارماً بالخضوع لتوجيهاتها بقطع النظر عن إقتناعهم وآرائهم الشخصية، مما يؤدي الى تنازع الأحزاب على الوزارات الرئيسية.
- هناك مظاهرة سياسية بين أنصار الحكومة وخصومها مع اتخاذ القرارات الكبرى خارج قاعة البرلمان وفي الإجتماعات الحزبية المغلقة. ولن تسترد البرلمانات وظائفها الحقيقية الا اذا شكلت الحكومات من رجال الصف الثاني في الأحزاب وتفرغت القيادات السياسية للعمل السياسي إما في نطاق البرلمان او خارجه.

الاّ أن إنحسار سلطة البرلمان بالمعنى السابق لا يعني أنه أصبح مؤسسة هامشية في النظام السياسي وعملية الحكم، وانما لا يزال حتى في دول أوروبا الموحدة البرلمان هو المؤسسة المحورية بالمعنى السياسي، والمؤسسة التشريعية الأم بالمعنى الدستوري.

ج- إسترجاع البرلمان لسيادته

هناك عدة مستويات للتعقيل البرلماني، فبالإضافة الى غياب الثقافة البرلمانية وغياب الثقة بين الناخبين والنواب، هناك الجوانب الفلسفية للنظام السياسي من حيث تحديد مكانة ممثلي الشعب. فعملية تطوير البرلمان تحتاج الى مراجعة للعملية السياسية وفقاً للهندسة الدستورية الخادمة للديمقراطية التشاركية، ومع ذلك فان هناك عدة ضمانات يمكن اللجوء اليها لتطوير العمل البرلماني.

د. ضمانات ووسائل إسترجاع البرلمان لوظائفه

هناك وسائل عدة لممارسة المؤسسات الدستورية لاختصاصاتها وعدم التجاوز عنها، من العوامل التي تؤخذ بنظر الاعتبار لممارسة البرلمان لوظائفه هي:

أولاً: الأخذ بنظام الحقيبة الوزارية للشؤون البرلمانية

ان وجود وزير للشؤون البرلمانية أصبح أمراً هاماً في عملية التطوير البرلماني، لأنه يربط فرعي السلطة (التشريعية – والتنفيذية) ويمثلها أمام بعضها البعض، كما يقوم بتحقيق التواصل وتقليل التوتر /الإغتراب بين أعضاء المؤسستين، ويكرس اخلاقيات الرقابة والتوازن، ويساهم في ماسسة الدور السياسي والتشريعي والرقابي للبرلمان في صنع السياسات العامة.

أ– دور وزارة العلاقات مع البرلمان

بحكم الدستور يجب ان يتم تمثيل الحكومة أمام البرلمان بتنظيم وتنسيق العلاقات فيما بين المؤسستين وترقيتها. ولوزير العلاقات مع البرلمان أيضاً، مهمة لا تقل أهمية، وهي الإصغاء بعناية فائقة لنشاطات ومبادرات البرلمانيين وإحاطة الحكومة علماً بكل ملاحظاتهم واقتراحاتهم كما يلي:

1– تنسيق العمل البرلماني ونشاطات الحكومة من خلال الإعداد بالتشاور مع البرلمان جدول أعمال الدورات العادية وغير العادية. وتحديد ترتيب أولويات النصوص المسجلة في جدول أعمال الدورات وكذلك الإعلان عن استعجالية نص ما بتسجيله في جدول أعمال الدورة الجارية.

2– تنظيم كيفيات وإجراءات إرسال مختلف آليات الرقابة البرلمانية الى أعضاء الحكومة والحرص على إحترامهم للآجال المخصصة لهم للإجابة.

3– العمل على ترقية وتطوير العلاقات بين أعضاء البرلمان والمجموعات البرلمانية.

ب– تطور دور وزير العلاقات مع البرلمان على ضوء الممارسة

1– دور المنسق الدائم: تظهر أهمية دور وزير العلاقات مع البرلمان، حيث يسمح حضوره الدائم واحتكاكه مع مختلف التشكيلات السياسية للبرلمان بتكوين نظرة عامة على طبيعة ودرجة ونوعية العلاقات بين السلطتين التنفيذية والتشريعية والتعرف على المشاكل المطروحة. ويسمح له أيضاً بالمساهمة في تقديم التوضيحات اللازمة للحكومة مما يساعدها على تحديد استراتيجيتها وسياستها العلاقاتية والوظيفية مع البرلمان.

2– دور الساهر القانوني: في إطار النشاط الحكومي يمكن لوزير العلاقات مع البرلمان أثناء دراسة مشاريع القوانين لدى مجلس الوزراء ان يقدم التحفظات والملاحظات المتعلقة ببعض النصوص التي ستعرض على البرلمان، ويلفت إنتباه الحكومة الى العراقيل والصعوبات التي يمكن أن تقابل مشروع القانون.

3– دور الساهر على احترام قرارات الحكومة

ان للحضور الدائم لوزير العلاقات مع البرلمان، لا سيما أثناء دراسة مشاريع النصوص من قبل اللجان الدائمة وخلال الجلسات العامة للبرلمان دور مساعدة الوزير المعني مباشرة بالنص المطروح لدراسة، في الجانب السياسي لتلك النصوص، خاصة فيما يتعلق بتطابقها مع برنامج الحكومة، وكذلك الأحكام التي يتم اقرارها خلال مجالس الوزراء.

4– دور المساعدة القانونية: في هذا الإطار يحرص وزير العلاقات مع البرلمان أيضاً على احترام الأحكام الدستورية، ويضمن تطابق التعديلات المقترحة من قبل النواب والموافقة عليها من قبل الحكومة مع الدستور لا سيما فيما يتعلق بمدى قابليتها بالإضافة الى إحترام المجال التشريعي والتنظيمي المحدد في الدستور.

5– دور الوسيط: يعمل الوزير كذلك لصالح تقريب وجهات النظر بين الحكومة والبرلمان أثناء تعديلات مشاريع واقتراحات القوانين، حيث بوسعه إما أن يقنع النواب بسحب بعض من تعديلاتهم أو ان يحث الحكومة على قبول التعديلات المقترحة من قبل النواب.

6– دور المنظم بين النواب والوزراء: سعياً منه لترقية الديمقراطية البرلمانية، حيث يتجاوز نشاط وزير العلاقات مع البرلمان التنسيق مع الكتل البرلمانية للأغلبية، بل يتعداه الى مجموعات المعارضة، مما يسهل قبول بعض قرارات الحكومة من قبل كتل المعارضة، وقبول الحكومة لبعض مقترحات المعارضة.

ثانيا: ضرورة إصلاح النظام الحزبي بدمقرطة الفعل الحزبي

يعتبر العمل البرلماني فعلاً حزبياً بامتياز، فلن يكون للعمل البرلماني دور فعال الا بعمل حزبي تكويني ونوعي ثمرته إمداد البرلمان بنخبة قادرة على تكريس مفهوم التمثيلية والسعي الى الإجتهاد في التعبير عن إرادة الأمة من خلال روح المبادرة والمتابعة والتقييم.

يجب ان يتم استغلال الصلاحيات الممنوحة دستورياً بالقدر الأمثل عبر النقاش، والتداول، والإختلاف، والبحث عن التوافقات غير المضرة. حيث البرلمانيين مجتهدين في الدفاع عن القضايا الكبرى للأمة، تدعمهم في ذلك أحزابهم وتنظيماتهم السياسية ويسندهم الراي العام.

ثالثاً: إصلاح النظام الإنتخابي (الهندسة الإنتخابية):

اعتماد نظام انتخابي ديمقراطي تحت الإشراف القضائي، وان تكون هناك محكمة دستورية مستقلة لمراقبة الإنتخابات البرلمانية.

رابعاً: مفهوم المصلحة العامة

يـرتبط الصـالح العـام لكـل دولـة بظروفهـا وعاداتهـا وتقاليـدها وأصـولها الإقتصادية وموروثها التاريخي وظروفهـا السياسـية والإجتماعيـة، ويكـون بالتـالي متغيراً من حيث الزمان والمكان فيـتغير في المجتمـع الواحـد مـن زمـان لآخـر، كمـا يتغير من مجتمع لآخر.

يجب ان تاخذ المصلحة العامة مفـاهيم عـدة بنظـر الإعتبـار منهـا، مشـاركة الشـعب في مسـائل الحكـم وتكـوين الـراي العـام واصـلاح الحيـاة الحزبيـة وتاصـيل اللامركزية الإدارية والدساتير وتضمينها للحقوق واستقلال القضاء وإصلاح النظـام الإقتصادي وكفالة إحترام الدستور وتاسيس السلطة.

يقول د. خيري عيسى ان وظيفة البرلمان تتسع بحيث تشمل الشـعب كلـه. اذ تقوم هيئاته المختلفة من صـحف واحـزاب سياسـية وجماعـات ونقابـات ومنـابر خطابية .. كلها تمثل فكر الشعب. وهذه كلها تساعد البرلمـان في القيـام بوظيفتـه التشريعية من جهة، وعدم الإنحراف عن برنامجها الذي تقدمت به لنيل الثقة.

خامساً: أعمال البرلمان ورئيس الدولة

إذا كانت أعمال البرلمان واضحة، فان أعمـال رئـيس الدولـة ليسـت كـذلك. فيختص رئيس الدولة ب:

- إصدار قرارات جمهورية بقوانين في غيبة البرلمان في حالة الضرورة.
- إصدار قرارات في قوة القانون بتفويض من الهيئة التشريعية.

حكم هكذا النوع من القرار:

جرت أحكام مجلس الدولة الفرنسي في وقت ما على إعتبار هذه القرارات من قبيل الأعمال التشريعية، ولكن استقر الراي فيما بعد فقهاً وقضاءً على إعتبارها قبل موافقة الهيئة التشريعية قرارات إدارية.

سادساً: عدم الإنحراف بالسلطة التشريعية

تتسع البرلمان في ممارسة اختصاصاتها بحرية واسعة، ولكنها ليست كما هو الشان بالنسبة للسلطة التاسيسية. فالأصل هو حرية البرلمان، والإستثناء هو القيود التي يضعها الدستور.

ومن ناحية أخرى فان السلطة التشريعية – في نطاق الحرية الذي تتركه لها السلطة التاسيسية — تختار بمطلق ارادتها، ودون معقب عليها، التنظيم الذي يتفق والصالح العام.

واذا أخضع الدستور التشريع العادي لقيود معينة فيما يتعلق ب**الشكل** (اي المراحل التي يمر بها التشريع لكي يصبح قانوناً) **والإختصاص** (اي الهيئات التي تملك المساهمة في التشريع)، **والمحل** (اي القيود الموضوعية التي ليس للتشريع ان يتخطاها كتحريم المصادرة العامة او اسقاط الجنسية مثلاً)، فان المسلم به:

البرلمان تستقل بتقدير اهداف التشريع، لأن ذلك يتعلق بنطاق السياسة اكثر منه بالقانون. ومادامت التشريعات الصادرة من البرلمان لا تخالف نصا صريحاً في الدستور، سواء كانت المخالفة مباشرة أو غير مباشرة، فان تقدير مدى الآثار الإجتماعية للقانون يجب ان يترك للمشرع دون معقب عليه الا من الراي العام بالطريق الذي ينظمه الدستور: (سواء كان ذلك عن طريق الإعتراض الشعبي أو الإقتراح الشعبي أو الإستفتاء الشعبي وهي مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة).

ويعد البرلمان منحرفاً في حالات وهي:

1- الرجوع الى طبيعة التشريع ذاتها باعتبارها معياراً موضوعياً.

والقصد في حالة الإنحراف هنا هو: أن يصدر البرلمان تشريعاً عاماً مجرداً وهو يعلم أنه لن يطبق في الواقع الا على حالة فردية. أو أن يصدر البرلمان تشريعاً بمناسبة قضية معروضة على المحاكم، ويكون الترشريع بطبيعته لا ينطبق الا على هذه القضية بالذات.

2- مجاوزة التشريع للغرض الذي رسم له. مثلاً: تحظر على المشرع ان يجعل للإدارة حق إنذار الصحف أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري، الا إذا كان ذلك ضرورياً لوقاية النظام الإجتماعي. فوقاية النظام الإجتماعي هي الغاية المخصصة لأي تشريع يوضع لمصادقة الصحف بالطريق الإداري أو لمنع الإجتماعات العامة دون قيد.

فاذا صدر تشريع يجيز مصادرة الصحف بالطريق الإداري أولمنع الإجتماعات العامة لأسباب لا تدخل في وقاية النظام الإجتماعي، وان كانت تدخل في حفظ الأمن والنظام العام، كان هذا التشريع مجاوزاً لغايته المحضة.

3- كفالة الحقوق والحريات العامة في حدودها الموضوعة

هناك حقوق والحريات ما هو مطلق بطبيعته، وبالتالي لا يقبل التقييد أو التنظيم. كالحق في المساواة.

لكن هناك طائفة أخرى وتمثل الجانب الأكبر: يملك المشرع حق تنظيمها بقصد تمكين الأفراد من استعمالها، كالتعبير عن الراي، والتنقل، والتعليم، والتملك ...الخ.

فيجب عند تنظيمها تشريعياً ان يستهدف المشرع مجرد تمكين الأفراد من التمتع دون اعتداء على الغير، فاذا نقضها المشرع او انتقص منها، وهو في صدد تنظيمها، كان تشريعه مشوباً بالإنحراف.

4- احترام الحقوق المكتسبة وعدم المساس بها في غير ضرورة أو من غير تعويض. مثلاً:

- عدم رجعية قوانين العقوبات إطلاقاً، وعدم رجعية سائر القوانين الا بنص صريح في التشريع.

فاذا صدر تشريع يزيد عقوبة باثر رجعي، او يعدل من تشريع سابق بحجة تفسيره، أو يطيل مدة التقادم بعد الإنقضاء مدد التقادم في ظل التشريع القديم، أو يعفي السلطات العامة من المسؤولية عن أعمال صدرت قبل صدور ذلك القانون ... الخ فكل تلك التشريعات هي تشريعات منحرفة.

5- مخالفة التشريع لمباديء الدستور العليا والروح التي تهيمن على نصوصه

دكي: فكرة القانون مستقلة عن الدولة – والقاعدة القانونية تفرض طاعتها على الدولة كما تفرض طاعتها على الأفراد.

وعلى هذا الأساس: لا يكون التشريع صحيحاً لمجرد موافقته لنصوص الدستور، بل يجب أيضاً ان يكون مطابقاً لهذا القانون الأعلى الذي يحكم نصوص الدستور ذاتها.

ولقد قيل في ذلك: بان التشريع لا يمكن، بل ليس من المصلحة العامة، ان تحدد بصورة معينة، لأن ليس بحاجة معينة ان تفرض ارادتها باستمرار على جماعة أخرى، والنظام الإجتماعي يتطور باستمرار، ويستحسن أن يترك تقدير ذلك للجماعة ممثلة في برلمانها.

مع مراعاة النقاط الخمسة: لكن هل معنى ذلك اطلاق الحبل على الغارب للسلطة التشريعية؟! ذلك ما لايمكن التسليم به، والا لأهدرنا كل قيمة للدستور المكتوب.

ومن ثم فان البرلمان تتقيد بالنصوص الواردة في الدستور باحكامها الصريحة والضمنية. وان الحكم على اهداف التشريع – حيث لا يصنع الدستور قيوداً صريحة أو ضمنية – يجب ان يترك في راينا للشعب ولممثليه، لأن هذا الموضوع يجاوز نطاق القانون الى نطاق السياسة والإجتماع.

سابعاً: مدونة سلوك العمل البرلماني

سارعت العديد من البرلمانات إلى اعتماد مدونة لسلوكيات وأخلاقيات العمل البرلماني تعد دليلا إرشاديا يسترشد به عضو البرلمان في عمله وأدائه.

تشتمل هذه المدونات على مجموعة من القواعد والضوابط التي تحدد حقوق وواجبات عضو البرلمان والتي يلتزم وينضبط لها في القيام بعمله على أحسن وجه،بمعنى تحدد "ما يجب القيام به وما يجب الانتهاء عنه"،في سبيل التعبير عن أنماط سلوكية ايجابية تخدم العمل البرلماني والمصلحة العامة للمواطنين ،أي الارتقاء بالتمثيلية البرلمانية إلى المستوى الذي يعبر انشغالات وانتظارات المواطنين.

فمدونة السلوك البرلماني هي :"عبارة عن منظومة جامعة لمجموعة من القواعد المعيارية والقيمية والأنماط السلوكية والممارسات التي يمكن الالتزام بها وإتباعها من طرف البرلمانيين في سبيل أداء عملهم على أحسن وجه"، فهي "عبارة عن دليل إرشادي وترشيدي للبرلمانيين لما يجب القيام به ولما يجب الامتناع عن فعله أثناء القيام بوظيفتهم البرلمانية".

غياب الأخلاق من الحياة السياسية كان من نتائجه التعامل بانتهازية مع مسالة تدبير الشان العام. (انتشار الفساد والرشوة ونهب ثروات البلاد والمال العام واستغلال النفوذ والسلطة).

ان تخليق الحياة العامة ليست مسالة قانونية أو سياسية، انها عمق المواطنة الحقة لأنها أكثر من واجب وطني والتزام أخلاقي، من خلال ربط المسؤولية السياسية بالمحاسبة.

فالمدونة من بين أهدافها النبيلة خلق "البرلماني–النموذج" الذي يسترشد بمجموعة من القواعد الإجرائية والقيمية في عمله ويجسد تعبيرات سلوكية جيدة والقمينة على آن تكون المثير والمنبه لباقي البرلمانيين خصوصا الوافدين الجدد اللذين هم بحاجة إلى التعلم والتلقين والاستفادة من التجارب والممارسات البرلمانية الراسخة والجيدة،وما يعطي لهذه المقتضيات قوة النفاذ هو حرص "الكل البرلماني" على تطبيقها واحترامها والعمل بها.

خامساً: الأجتهاد وأهداف (وظائف) البرلمان

المقصود به هو أن يكون الإجتهاد في إطار عمل أهداف القانون. والإجتهاد في البرلمان المقصود به هو ابداع جديد في إطار عمل أهداف البرلمان. وهناك اشكال عدة في هذا الإطار من العمل البرلماني، منها:

1- ابداع جديد في أدوات الوحدة الوطنية.

2- ابداع جديد في ادوات العدالة.

3- ابداع جديد في ادوات رفاه الدولة.

4- ابداع جديد في القوانين.

5- ابداع جديد في ادوات تشجيع الإختراعات والإكتشافات والإبداعات والتجديد والتطور والتقدم والإبتكارات.

6- ابداع جديد في ادوات تطوير لقيم والعادات والتقاليد الايجابية للمجتمع والتي يتماشى مع ارساء اساسيات مجتمع عقلاني ومدني.

7- ابداع جديد في ألأنظمة والإجراءات والتيسير على الناس.

8- ابداع جديد في ادوات توجيه الدولة نحو اهدافها المتفق عليها مع الشعب.

9- ابداع جديد في ادوات تخفيف الإعباء عن الشعب

10- ابداع جديد في ادوات غدارة وقيادة الدولة

11- ابداع جديد في ادوات حسن الجوار وعزة الدولة.

12- ابداع جديد في الرقابة.

13- ابداع جديد في العمل التشريعي.

14- ابداع جديد في التكامل والتواصل والتعاون بين مؤسسات الدولة.

15- ابداع جديد في ترسيخ قيم وقواعد المسؤولية.

الخاتمة:

ان عملية تطوير البرلمان عملية متكاملة تتطلب إصلاحات متعددة سواء في الجانب القانوني أو في الجانب التكويني للنواب أو في الجانب التقني أو في الجانب الثقافي لهم ومن ثم يستمد إصلاح المؤسسة البرلمانية أهميته من خلال استرجاع الشعب لسيادته من خلال وسائل الديمقراطية شبه المباشرة.

فالبرلمان الفعال والعقلاني، يستلزم نخبة برلمانية حاملة القيم ومتمتعة بروح الكفاءة والمسؤولية ومدركة لمغزى التمثيلية وأبعادها، ومتشوقة الى الديمقراطية التشاركية.

المصادر:

1- د. نعمان أحمد الخطيب، الوجيز في النظم السياسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، ط2، 2011.

2- د. جورجي شفيق ساري، الأسس والمباديء العامة للنظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط5، 2001 – 2002.

3- د. منذر الشاوي، فلسفة القانون، عمان – الأردن، ط1، 2001.

4- أ.د.محمد حسين، أدوات الرقابة البرلمانية فى النظم السياسية، من الأنترنيت.

5- د. عصام علي الديس، النظم السياسسية، الكتاب الثالث – السلطة التشريعية، دارالثقافة للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2011.

6- أحمد الصياد، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة و أندرسن ب. جونسون الإتحاد البرلماني الدولي، دليل الممارسة البرلمانية.

7- د.عليان بوزيان، آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية، جامعة تيارت، دراسة مقارنة بين الجزائر والمغرب.

8- أ.د. تيسير عبدالجبار الآلوسي، رئيس جامعة ابن رشد في هولندا ورئيس البرلمان الثقافي العراقي في المهجر، آليات العمل الحزبي في الحياة البرلمانية
tayseer54@hotmail.com

9- هنري ام. روبرت الثالث ورفاقه، قواعد النظام الديمقراطية، ترجمة د. عبدالله بن حمد الحميدان، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ط1، 2005.

10- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، التطوير البرلماني، نيسان 2003.

11- د. عادل الطبطبائي ، الحدود الدستورية في السلطتين التشريعية والقضائية ، مجلس النشر العلمي ، الكويت ، 2000.

12- أ. د. محمد عبدالمحسن المقاطع ، الاستجواب البرلماني للوزراء في الكويت ، مجلس النشر العلمي ، مجلة الحقوق ، ملحق العدد الثالث ، الكويت ، 2002.